



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ПРИМОРСКОГО КРАЯ

Аппарат Законодательного Собрания

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ул. Светланская, 22, г. Владивосток, 690110
Тел. (423) 264-23-40, факс (423) 220-54-99
pravo@zspk.gov.ru, www.zspk.gov.ru

Председателю комитета
Законодательного Собрания
Приморского края по
продовольственной политике и
природопользованию

Зотову Е.А.

06.05.2021 № 02-12/62
На № _____ от _____

О результатах мониторинга
правоприменения

Уважаемый Евгений Александрович!

В соответствии с пунктом 8.1 Положения о порядке проведения мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Приморского края, принятых Законодательным Собранием Приморского края, утвержденного постановлением Законодательного Собрания Приморского края от 31 октября 2012 года № 422, направляем Вам информацию о результатах мониторинга правоприменения Закона Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края".

Приложение: на 8 л. в 1 экз.

Заместитель начальника управления -
начальник отдела мониторинга законодательства
и правоприменительной практики

А.В. Крамарова

Законодательное Собрание
Приморского края
Комитет по продовольственной
политике и природопользованию
Входящий № 12/85
07 мая 2021 г.

Закон Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

1. Правовые основы регулирования отношений в сфере оборота древесины

В соответствии с пунктами "б", "в", "д" и "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка, вопросы владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, лесное законодательство и законодательство об охране окружающей среды находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статья 76 Конституции Российской Федерации устанавливает, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральному законодательству.

Основные полномочия субъектов Российской Федерации в области лесных отношений урегулированы статьей 82 Лесного кодекса Российской Федерации. Статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации переданы полномочия по осуществлению на землях лесного фонда охраны и защиты лесов, осуществление на этих землях федерального государственного лесного надзора (лесной охраны).

Согласно статье 6 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относится осуществление регионального государственного экологического надзора при осуществлении хозяйственной и иной деятельности.

В целях предотвращения, выявления и пресечения нарушений законодательства в области охраны окружающей среды при обращении с таким природным ресурсом, как лес, сохранения и восстановления природной среды, рационального использования природных ресурсов и предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду Приморский край осуществил собственное правовое регулирование путем принятия Закона Приморского края от 19 декабря 2013 года № 332-КЗ "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края".

Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" установил систему учета

оборота заготовленной на территории Приморского края древесины от места заготовки до пункта приема древесины, а также определил порядок организации деятельности на пунктах приема древесины в целях недопущения незаконного лесопользования и охраны окружающей среды.

В развитие указанного Закона Приморского края и в целях его реализации в Приморском крае приняты следующие нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы оборота древесины:

постановление Администрации Приморского края от 20 января 2014 года № 7-па "Об утверждении Порядка ведения реестра пунктов приема древесины на территории Приморского края";

постановление Администрации Приморского края от 8 апреля 2014 года № 121-па "Об утверждении формы отчета об обороте древесины и Порядка его составления и предоставления";

приказ департамента лесного хозяйства Приморского края от 12 февраля 2014 года № 351 "Об утверждении форм и содержания документов учета принятой, переработанной и отгруженной древесины".

Кроме того, принято постановление Правительства Приморского края от 29 декабря 2020 года № 1090-пп "Об утверждении Порядка организации и осуществления контроля за деятельностью пунктов приема древесины на территории Приморского края".

Между тем на момент подведения итогов мониторинга правоприменения не приняты следующие нормативные правовые акты, принятие которых предусмотрено Законом Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", устанавливающие:

порядок реализации уполномоченным органом во взаимодействии с иными специально уполномоченными государственными органами региональной системы учета оборота древесины;

порядок ведения автоматизированной информационной системы оборота древесины;

порядок предоставления сведений, содержащихся в автоматизированной информационной системе оборота древесины, органам государственной власти, органам местного самоуправления, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и гражданам.

Кроме того, до настоящего времени органом исполнительной власти Приморского края, осуществляющим государственное управление в области лесных отношений, не разработаны предусмотренные частью 5 статьи 6 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края":

форма запросов о предоставлении сведений из информационной системы оборота древесины;

требования к формату запросов в электронном виде и порядок направления запросов с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет и иных технических средств связи;

порядок предоставления сведений, внесенных в информационную систему оборота древесины, посредством обеспечения доступа к информационному ресурсу, содержащему данные сведения.

Отсутствие вышеуказанных нормативных правовых актов Приморского края свидетельствует о неполноте правового регулирования вопросов, касающихся реализации системы учета оборота древесины, ведения информационной системы оборота древесины и предоставления сведений из нее.

Оценивая регулирование сходных общественных отношений на территории других субъектов Дальневосточного федерального округа, необходимо отметить, что законы, касающиеся организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины, приняты в Республике Бурятия, Хабаровском крае, Забайкальском крае, Еврейской автономной области и Амурской области. В остальных субъектах Дальневосточного федерального округа законы, которые устанавливали бы систему учета оборота и перевозки древесины от места заготовки до пункта приема древесины, а также определяли бы порядок организации деятельности на этих пунктах, не приняты.

За нарушение требований закона и иных нормативных правовых актов Приморского края в сфере оборота древесины на территории Приморского края статьей 4.6 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае" предусмотрена административная ответственность.

Так, непредставление в уполномоченный орган исполнительной власти Приморского края документов, необходимых для включения в реестр пунктов приема древесины, или представление документов, необходимых для включения в реестр пунктов приема древесины, содержащих заведомо недостоверные сведения, - влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Нарушение порядка учета принятой, переработанной и отгруженной древесины, в том числе нарушение порядка заполнения документов учета принятой, переработанной и отгруженной древесины, предусмотренных пунктами 2-4 части 5 статьи 9 Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", либо внесение в указанные документы заведомо недостоверных сведений, а также нарушение порядка хранения документов учета принятой, переработанной и отгруженной древесины - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Нарушение установленного срока представления в уполномоченный орган исполнительной власти Приморского края отчета об обороте древесины либо внесение в указанный документ заведомо недостоверных сведений -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Осуществление деятельности по приему, хранению и (или) переработке, отгрузке древесины в пунктах приема древесины, не включенных в реестр, а также исключенных из реестра, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Прием, хранение древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, в пунктах приема древесины - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Таким образом, Приморский край осуществил самостоятельное правовое регулирование вопросов, связанных с оборотом заготовленной на территории Приморского края древесины от места заготовки до пункта приема древесины и порядком организации деятельности на пунктах приема древесины, а также предусмотрел административную ответственность за нарушение требований закона и иных нормативных правовых актов Приморского края в сфере оборота древесины на территории Приморского края.

Однако в Лесной кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений" внесены изменения, вступающие в силу с 1 июля 2021 года и направленные на регулирование вопросов, касающихся порядка учета древесины и продукции ее переработки, а также транспортировки древесины, хранения древесины, производства продукции переработки древесины и учета сделок с ними.

В соответствии с новой редакцией статьи 50¹ Лесного кодекса Российской Федерации с 1 июля 2021 года учет древесины осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти путем внесения в государственный лесной реестр сведений, предусмотренных Лесным кодексом Российской Федерации.

Глава 22 Лесного кодекса Российской Федерации дополнена статьями, регулирующими вопросы хранения древесины и производства продукции переработки древесины. В соответствии с новой статьей 50⁴⁻¹ Лесного кодекса Российской Федерации хранение заготовленной древесины после вывоза ее с лесосеки допускается исключительно в местах (пунктах) складирования древесины (в том числе на лесных складах), сведения о которых внесены в государственный лесной реестр. Требования к размещению и характеристикам складов древесины, в том числе в части оборудования их средствами фиксации транспортных средств, осуществляющих доставку древесины на такие склады, и порядок внесения сведений о складах древесины

в государственный лесной реестр устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Также Лесной кодекс Российской Федерации дополнен статьей 96², регулирующей вопросы федерального государственного надзора в сфере приемки, перевозки, переработки и хранения древесины, учета древесины и сделок с ней, который осуществляется федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными Правительством Российской Федерации.

Таким образом, анализ законодательства в сфере оборота древесины показал, что Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" был принят в целях самостоятельного регулирования вопросов, неурегулированных федеральным законодательством. Однако в соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения лишь до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Таким образом, в связи с принятием Федерального закона от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений" в целях обеспечения соответствия законодательства Приморского края федеральному законодательству целесообразно признать Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" утратившим силу.

Указанную позицию также разделяют Амурская бассейновая природоохранная прокуратура, министерство лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края, уполномоченный по защите прав предпринимателей в Приморском крае и Приморская ассоциация лесопромышленников и экспортеров леса.

Так, Амурской бассейновой природоохранной прокуратурой указано, что учитывая урегулирование и закрепление в Лесном кодексе Российской Федерации Федеральным законом от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений" вопросов, касающихся порядка учета древесины и продукции ее переработки, транспортировки, хранения, производства продукции переработки древесины и учета сделок с ними, Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" подлежит признанию утратившим силу.

По мнению министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края, в связи со вступлением в силу Федерального закона от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений" действующие региональные законодательные акты, регулирующие сферу оборота древесины на территории субъектов Российской Федерации, потеряют свою актуальность и будут подлежать отмене как не соответствующие федеральному законодательству.

Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Приморском крае также отметил, что с учетом изменений Лесного кодекса Российской Федерации дальнейшее применение Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" необоснованно и нецелесообразно.

Кроме того, признание утратившим силу Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" и подзаконных нормативных правовых актов Приморского края, регулирующих оборот древесины, повлечет и внесение соответствующих изменений в Закон Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае", связанных с признанием утратившей силу статьи 4.6 указанного Закона Приморского края (Нарушение требований закона и иных нормативных правовых актов Приморского края в сфере оборота древесины на территории Приморского края).

2.Реализация Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

По информации министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края, в соответствии с Законом Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" по состоянию на 12.04.2021 в реестр пунктов приема древесины включено 400 пунктов приема древесины.

Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" позволяет осуществлять учет заготовленной древесины, за исключением древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, непосредственно на пунктах приема древесины, внесенных в соответствующий реестр.

Лица, осуществляющие оборот древесины, ведут учетную документацию на пунктах приема древесины и предоставляют ежемесячный отчет об обороте древесины.

Учет заготовленной древесины осуществляется на пунктах приема древесины на основании информации, содержащейся в сопроводительном документе на транспортировку древесины, которая заносится в приемо-

сдаточный акт, журнал учета приемо-сдаточных актов и журнал учета принятой, переработанной и отгруженной древесины.

По информации министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края, с использованием данных, содержащихся в отчетах об обороте древесины, в 2021 году правоохранительными органами совместно с государственными лесными инспекторами министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края с пункта приема древесины изъята как вещественное доказательство незаконно заготовленная древесина породы дуб в количестве 1200 кубометров.

Тем не менее Законом Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" предусмотрена реализация региональной системы учета оборота древесины, одним из способов обеспечения функционирования которой является учет древесины в автоматизированной информационной системе оборота древесины (далее - информационная система оборота древесины).

Однако, по информации министерства лесного хозяйства и охраны объектов животного мира Приморского края, эксплуатация информационной системы оборота древесины в настоящее время не осуществляется по причинам финансового характера: не сформирован специализированный отдел по контролю за оборотом древесины, в функции которого входила бы и эксплуатация указанной системы, и чья деятельность финансировалась бы за счет средств краевого бюджета.

В целях выполнения положений письма Амурской бассейновой природоохранной прокуратуры от 16.07.2018 № 11-7-2018 в Администрацию Приморского края департаментом лесного хозяйства Приморского края были подготовлены предложения от 13.09.2018 № 38-04-05/4335 "Об увеличении численности департамента". Одновременно департаментом были приняты меры и по закреплению за ним и полномочий как по контролю за деятельностью пунктов приема древесины, так и в целом за реализацией Закона Приморского края. Однако, как следовало из информации департамента финансов Приморского края от 29.08.2018 № 28-06-05-288 "О дополнительном полномочии департамента лесного хозяйства", департамент финансов Приморского края не поддержал предложение по закреплению за департаментом лесного хозяйства Приморского края дополнительного полномочия и, следовательно, создания специализированного отдела по контролю за оборотом древесины, ссылаясь на необходимость выполнения условий Соглашения о мерах по социальному-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Приморского края от 14.02.2018 № 01-01-06/06-83, заключенного с Минфином России.

3.Результат мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края"

Подводя итог проведенному мониторингу правоприменения, следует отметить, что Приморский край, принимая Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края", осуществил самостоятельное правовое регулирование вопросов, связанных с оборотом заготовленной на территории Приморского края древесины от места заготовки до пункта приема древесины и порядком организации деятельности на пунктах приема древесины.

Проблемы в сфере правоприменения, выявленные в рамках мониторинга правоприменения Закона Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" и касающиеся отсутствия эксплуатации информационной системы оборота древесины, имеют финансовый характер и не связаны с недостатками Закона Приморского края.

Вместе с тем, учитывая принятие Федерального закона от 4 февраля 2021 года № 3-ФЗ "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования лесных отношений", в целях обеспечения соответствия законодательства Приморского края федеральному законодательству целесообразно признать Закон Приморского края "О регулировании отношений в сфере оборота древесины на территории Приморского края" утратившим силу.

Также необходимо признать утратившей силу статью 4.6 Закона Приморского края от 5 марта 2007 года № 44-КЗ "Об административных правонарушениях в Приморском крае" (Нарушение требований закона и иных нормативных правовых актов Приморского края в сфере оборота древесины на территории Приморского края), в связи с чем внести в указанный Закон Приморского края соответствующие изменения.